REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0211849
Recurrente: Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (CLARO)
Recurrido: Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y comparte
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-3343

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **30 de septiembre de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (Claro) contra la sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00013 de fecha 28 de enero de 2025 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0211849
Recurrente: Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (CLARO)
Recurrido: Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y comparte
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 6 de marzo de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por los Lcdos. [redacted], [redacted] Huertas, [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de la Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (Claro) representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la entidad Wind Telecom, SA. mediante memorial depositado en fecha 13 de marzo de 2025, en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), representado por Ada [redacted], mediante memorial depositado en fecha 24 de marzo de 2025, en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dr. [redacted] y el Licdo. [redacted].

4. Mediante dictamen de fecha 16 de julio de 2025 suscrito por la Lcda. Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

5. En fecha 19 de enero de 2023, el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel) publicó la resolución 003-2023 emitida por su Consejo Directivo por medio del cual ordenó el inicio del proceso de consulta pública para dictar el reglamento de servicios de itinerantica (roaming) automático nacional. Posteriormente en fecha 12 de abril 2023 la Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (Claro), realizó un escrito de observaciones a la Resolución 003-2023, emitiendo el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel) la resolución núm. 007-2023, mediante la cual aprobó el reglamento del servicio de Itinerancia (roaming) automático nacional, por lo que inconforme interpuso un recurso contencioso administrativo dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00013 de fecha 28 de enero de 2025 objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo promovido en fecha 01 de septiembre de 2023, por la COMPAÑÍA DOMINICANADE TELEFONOS, S.A (CLARO), contra

la resolución núm. 070- 2023, de fecha 06 de julio de 2023, dictada por el Consejo Directivo del INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL), por haber sido interpuesto de conformidad con la ley. **SEGUNDO**: RECHAZA, en cuanto al fondo, el referido recurso contencioso administrativo; en consecuencia, CONFIRMA en todas sus partes la decisión impugnada de acuerdo con las razones indicadas en la parte considerativa de la sentencia. **TERCERO**: DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic)."

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos y los documentos. El análisis que realiza el tribunal *a quo* para descartar las violaciones alegadas por CLARO, parte de un hecho y/o un documento desnaturalizado: Que el reglamento en cuestión regula un roaming internacional. **Segundo medio:** Violación a la Ley. Errónea aplicación de los artículos 22, 9, 16, 48 y 49 de la Ley 167-21 de mejora regulatoria y simplificación de trámites. Ausencia de motivación pertinente. EI INDOTEL tenía que cumplir con la realización de un Análisis de Impacto Regulatorio y no lo hizo. El tribunal validó esa violación a ley que implica una violación

al artículo 3.22 de la Ley 107-13. **Tercer medio:** Falta de Base Legal e Insuficiencia de Motivos. Falta de respuesta a la parte recurrente. La sentencia no responde los vicios de nulidad sobre la violación al principio de razonabilidad que fueron expuestos por CLARO en su recurso contencioso. **Cuarto medio:** Violación a la Ley. Errónea interpretación del precepto constitucional de que los derechos fundamentales solo pueden ser regulados por Ley adjetiva. Errónea interpretación del artículo 84.b de la Ley 153-98.

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidente

8. La parte recurrida Wind Telecom, SA., mediante memorial de defensa solicita que se declare la inadmisibilidad de recurso casación en virtud de que no se ha violado ninguna norma administrativa.

9. La parte recurrente no obstante haberle sido notificado el referido memorial de defensa mediante el acto núm. 274/2025, de fecha 18 de marzo de 2025, instrumentado por el ministerial [redacted],

alguacil ordinario de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no depositó escrito justificativo alguno contestando las pretensiones incidentales de la parte recurrida, conforme lo establece el artículo 10 de la Ley núm. 2-23.

10. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad, atendiendo a un correcto orden procesal.

11. Es preciso recordar que constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada[1]. La inadmisión es un medio de defensa que por una inferencia lógica impide conocer del fondo del recurso de casación.

12. La inadmisibilidad se trata de una decisión de carácter procesal que impide entrar al examen de fondo del caso. En cambio, el rechazo del recurso se produce luego de que el tribunal ha verificado su admisibilidad formal y ha procedido a analizar el fondo, concluyendo que los agravios invocados

[1] Artículo 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978.

carecen de fundamento, es decir, que la sentencia impugnada no adolece de los vicios denunciados.

13. En ese sentido, cuando del examen de los medios de casación se determina que la sentencia recurrida no presenta los vicios alegados por el recurrente como fundamento de su recurso de casación —sea de forma o de fondo—, ello no constituye una causal de inadmisibilidad, pues el recurso ha superado la fase de los presupuestos de inadmisión, por la que de ser acogida la defensa alegada por el recurrido procede el rechazo de los medios contenidos en el recurso, razón por la que se rechaza el medio de inadmisión propuesto.

VI. Sobre el interés casacional

14. Con anterioridad al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional en virtud de lo establecido en el artículo 10 numeral 3 de la Ley núm. 2-23.

15. A partir de lo anteriormente expuesto, es menester indicar que *la noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de*

los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema[2].

16. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación, prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de*

[2] SCJ, Tercera Sala, Sent. núm. SCJ-TS-23-0304, de 31 de marzo 2023.

fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

17. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes, en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un glosario de materia en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa. Nos referimos a las materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0211849
Recurrente: Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (CLARO)
Recurrido: Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y comparte
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

18. De conformidad con la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023 el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal como una vía de derecho que plantea un marco regulatorio con eje de optimización donde prevalece una visión institucional. En el ámbito de la regulación se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

19. La naturaleza y esencia del interés casacional en su test de validación normativo de legitimización es distinto y está, consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera

sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

20. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023, tal como ocurre en el caso de la especie, pues el recurso de casación fue interpuesto en fecha 6 de marzo de 2025.

En cuanto a los medios de casación que generan interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad al primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

21. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

22. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con las cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen

exclusivamente a una falta perpetrada dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[3]. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

23. El interés casacional presunto existe cuando la norma que invoca el recurrente como fundamento de su recurso de casación es aplicable al juez y no a las partes, con lo que quedaría, en caso de que sea acogido el medio en cuestión, configurado un vicio de actividad (*in procedendo*). Esto último sucede cuando el juez que dictó el fallo impugnado violenta las reglas que rigen su accionar jurisdiccional o de funcionamiento de su profesión en lo que tiene que ver con el conocimiento y decisión de los asuntos sometidos a su consideración.

24. Lo anterior en vista de que, cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete y vicio de actividad -tal y como

[3] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la ley 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la presencia de la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos *extra petita*, desnaturalización de hechos y pruebas etc.), su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse vía el instituto del interés casacional. De modo que este último no debe ser exigido cuando concurre ese tipo de vicio. En cambio, cuando la norma que invoca el recurrente en casación en el medio que se examina se relaciona con el derecho aplicable a las partes, se estará alegando un vicio de juicio (*in iudicando)*. Cuando la Corte de Casación decido respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan podido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación.

25. En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la parte recurrente Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (Claro) se advierte que su primer, segundo y tercer medios de casación se fundamentan sobre una alegada *desnaturalización de los hechos y los documentos, falta de base legal, insuficiencia de motivos y omisión de estatuir,* vicios que acceden dentro de las normas requeridas para el dictado de la decisión y por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado

que, envuelve un interés casacional presunto. En consecuencia, *se procede al examen del medio de casación mencionado, que envuelve el interés casacional presunto.*

26. Para apuntalar su segundo medio de casación, el cual se analiza en primer orden por resultar así útil para la mejor solución del presente caso, la parte recurrente alega en esencia, que el tribunal *a-quo* incurrió en una falta de motivación en la sentencia en lo concerniente a la realización del análisis de impacto regulatorio (AIR), pues estableció que el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (Indotel) no cumplió con su realización y posterior publicación durante el proceso de consulta pública que procedió con la aprobación de la resolución 070-2023.

27. Asevera la parte recurrente que los jueces del fondo emitieron una decisión a todas luces desprovista de motivación al indicar que con el simple hecho de que Indotel haya tratado de coordinar con el Ministerio de Administración Pública la realización del análisis de impacto regulatorio sin obtemperar con este en virtud de que el reglamento de aplicación de la ley se dictó 11 meses antes de aprobado el reglamento, constituye una violación a la motivación de las decisiones.

28. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0211849
Recurrente: Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (CLARO)
Recurrido: Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y comparte
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

"…19. Como se desprende de la lectura del fundamento que antecede, los reproches de inconstitucionalidad e ilegalidad imputados por la entidad recurrente al reglamento núm. 070-2023 de fecha 06 de julio de 2023, dictado por el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (Indotel), consisten esencialmente en: a) violación a los derechos constitucionales de propiedad y libertad de la libre empresa (artículos 50, 51 y 74.2 de la Constitución); b) violación al principio de razonabilidad de la norma (artículo 40.15 de la Constitución y 3.4 de la Ley 107-13); c) al derecho a la motivación adecuada (art. 4.2 de la ley 107; d) La medida produce un desincentivo de la inversión, un atraso tecnológico; e) El Reglamento desborda la potestad reglamentaria del Indotel solo puede dictar reglamentos dentro del marco expresamente permitido y habilitado por la ley y este no es el caso; f) El Proceso de consulta pública carece del análisis de Impacto Regulatorio (artículo 22 de la Ley 167-21) y al Principio al debido proceso (artículo 4.22 de la ley 107-13).. Imposibilidad de reglar por vía reglamentaria aspectos reservados a la Ley… 31. De acuerdo con lo anterior transcrito, es criterio de esta Cuarta Sala que, si bien es cierto, como argumenta la recurrente, Compañía de Teléfonos, S.A., (CLARO), la regulación y desarrollo de los derechos fundamentales, sobre todo los del orden prestacional, dado el carácter abierto e indeterminado de la Constitución, se realiza, stricto sensu, por efecto de una ley en su sentido formal, no asi por vía reglamentaria; no menos cierto es que, dicho principio constitucional, en modo alguno, excluye la posibilidad de que la Ley, debido a la imposibilidad material de poder prever todos los supuestos posible dentro de ciertas materia, establezca dentro de sus contenidos mandatos reglamentarios que permitan desarrollar más abundantemente las normas; de otra parte, en la especie la cuestión regulada mediante el Reglamento

núm. 070-2023 de fecha 06 de julio de 2023, dictado por el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (Indotel), se refiere a aspectos relacionados con las telecomunicaciones [que por cierto, en tanto especie del derecho de información y comunicación se desarrolla a través de su ley orgánica núm. 153/98], no con la libertad de empresa, como equivocadamente alega la recurrente, para lo cual el organismo estatal recurrido tiene facultad según establece el artículo 84 literal b de la Ley núm. 153/98 de 28 de mayo; razón por la cual los argumentos de la recurrente en el anterior sentido, parten de un supuesto jurídico errado que como tal procede ser rechazado. En lo tocante al principio de proporcionalidad previsto por el art. 40.15 de la Constitución… 35. En el orden que antecede, considera esta Cuarta Sala, con relación al primer punto referido por el Tribunal Constitucional, que el fin pretendido por la recurrida, Instituto Nacional de las Telecomunicaciones, con la aprobación del reglamento impugnado, no busca otra cosa que establecer condiciones apropiadas que permitan la oferta del servicio de telecomunicaciones en forma accesible para el usuario, beneficiando la interconexión; así también normar los principios y las condiciones generales para la prestación del servicio de roaming automático en todo el territorio nacional; siendo que, la implementación de este servicio en las referidas condiciones fomenta el ejercicio de la sana competencia.36. Respecto del segundo punto perfilado por el Tribunal Constitucional, considera esta Cuarta Sala que el medio empleado por la recurrida con la implementación del Reglamento referenciado procura que las prestadoras de servicios de telecomunicación sean impulsadas a brindar con eficiencia los servicios móviles de itinerancia sin importar si se trata de una prestadora de telecomunicaciones de red de origen o de

una prestadora de red visitada, asegurando que el servicio de roaming automático proporcione a los usuarios acceso a los servicios de voz, SMS y la utilización de data, convirtiendo el reglamento impugnado en una herramienta que favorece el rápido acceso a los servicios a la mayor parte de la población.37. Por último, respecto del tercer punto, la relación medio-fin, resulta razonable debido a que, para lograr los objetivos planteados, se utiliza un medio legítimo como lo es la regulación normativa, sin afectar de manera desproporcionada a los actores del sector de las telecomunicaciones. 38. Así las cosas, procede rechazar los argumentos de la recurrente, Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A., (CLARO)en el anterior sentido, por cuanto la resolución objeto de ataque, en modo alguno resulta irrazonable o desproporcional. En lo referente a la limitación al derecho de libre empresa y al derecho de propiedad por efecto del reglamento impugnado… 45. En conclusión, del estudio de las disposiciones establecidas en el reglamento núm. 070-2023 de fecha 06 de julio de 2023, se desprende que las mismas no transgreden el núcleo duro del derecho de libre empresa ni el de propiedad, pues las medidas dispuestas a través de él, en modo alguno impiden a la prestadoras de servicio recurrente, ni a ninguna otra, realizar su actividad comercial, que consiste en brindar el servicio de telecomunicaciones; y mucho menos transgrede el derecho de propiedad, sino que contrario a lo alegado por los recurrentes, el reglamento objetado lo que pretende es regular el mercado de telecomunicaciones, y fomenta el principio de igualdad, generalidad y neutralidad entre la empresa de telecomunicaciones, ya sea grande o pequeña de donde deviene la competencia libre y leal; de ahí que procede rechazar los argumentos de la recurrente en el anterior sentido. Carencia del análisis de impacto regulatorio

y violación al principio de debido proceso… 50. En el contexto anterior, si bien la recurrente, Compañía Dominicana de Teléfono, S.A., (Claro), alega que el reglamento objeto de examen, carece de un análisis de impacto en los términos establecido por el artículo 9 de la Ley núm. 167/21, lo que a su juicio, entraña la nulidad del referido reglamento; no menos cierto es que, la total implementación del reglamento tachado de nulidad, en el aspecto cuya carencia acusa la recurrente, estaba condicionada a la aprobación e implementación de un reglamento a cargo del Ministerio de Administración Pública (MAP), según se desprende del artículo 16 párrafo de la Ley núm. 167/21, siendo que, la aprobación y publicación de este último [reglamento núm. 486/22 de 24 de agosto de 2022], no se produjo sino hasta el 24 de agosto de 2022; es decir, 11 meses antes de la aprobación del reglamento objeto de recurso; así las cosas, la entidad recurrida asegura (conforme se verifica en el reglamento impugnado, p. 36) haber realizado las diligencias de lugar con el Ministerio de Administración Pública (MAP) al objeto de coordinar y tramitar lo referente al análisis de impacto regulatorio del que precisa la ley, no siéndole, materialmente posible debido a la referida circunstancia, completar dicha formalidad; razón por la cual, entiende el tribunal que, la inobservancia aludida en lo anterior, no debe serle imputada como una falta a la recurrida, conducente a la nulidad del referido reglamento. Falta de motivación… 53. En el orden que antecede, esta Cuarta Sala, verificado el procedimiento efectuado por la recurrida para la aprobación del reglamento objeto de recurso, así también examinado en sus aspectos formales el reglamento mismo; advierte que la Administración cumplió con el principio cuya inobservancia alega la recurrente, por cuanto facilitó la difusión y socialización del proyecto del mismo con el sector

afectado (de las telecomunicaciones), escuchando opiniones y sugerencias de los interesados; ofreciendo además razones relacionadas con los términos del reglamento en la forma en que finalmente fue aprobado; así las cosas, procede rechazar el anterior argumento de la recurrente…" (sic).

29. El presente medio de casación se fundamenta en la errónea aplicación de los artículos 9, 16, 22, 48 y 49 de la Ley núm. 167-21, argumentando en el sentido de que el tribunal *a quo*, al rechazar la solicitud de nulidad de la Resolución núm. 070-2023, emitida en fecha 06 de julio de 2023, por el Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), incurrió en una motivación incorrecta de la sentencia.

30. *La principal función de la motivación de los actos jurisdiccionales es permitir el control público de la decisión, razón por la que la motivación debe dotar a la sentencia de una autosuficiencia argumentativa, de manera que el vicio de falta de motivación se encuentre presente en las decisiones cuando no desarrolle ningún razonamiento que sustente el dispositivo de su decisión o cuando no se pronuncie sobre un hecho sustancial del conflicto que, de haberse tenido en cuenta en la motivación, hubiera cambiado el curso de las conclusiones arribadas en la decisión final*[4].

31. Es importante destacar que tal y como esta Corte de Casación ha sostenido, la motivación de todo acto jurisdiccional constituye un elemento

[4] SCJ, Tercera Sala, Sent. núm. SCJ-TS-23-0304, de 31 de marzo 2023.

cardinal y neurálgico por ser la fuente de legitimación democrática de toda sentencia judicial. La justificación de los fallos se erige como una obligación ineludible de los jueces relacionada con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los justiciables. Es ordenada por las disposiciones claras y precisas del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, que exige para la redacción de sentencias la observación de menciones consideradas sustanciales, los fundamentos de hecho y de derecho que le sirven de sustento, y las circunstancias que originaron el proceso.

32. En el estado actual de nuestro derecho, el recurso contencioso administrativo *contiene elementos que marcan un contexto y están coordinados y unificados por la misma finalidad: demostrar que la actividad impugnada adolece de ilegalidad y merece su anulación junto con los pronunciamientos adecuados a cada caso*[5]; de manera que los jueces del fondo están en la obligación de realizar un análisis de la pretensión contenida en el recurso junto con la fundamentación jurídica que la precede, a fin de definir con la suficiente concreción cuál es el alcance de la impugnación sometida a su estudio.

33. Para garantizar el Estado de derecho en el ámbito de las relaciones entre la Administración Pública y los Administrados, los jueces del orden judicial

[5] DE VICENTE DOMINGO, Ricardo. La Demanda en el proceso contencioso administrativo: motivos de impugnación y función jurisdiccional. Página 26.

han de dispensar una respuesta explícita a los medios de defensa que fundamenten un recurso contencioso administrativo o de revisión ante la jurisdicción contencioso administrativa, lo que supone la eliminación de enfoques genéricos a la hora de dar una contestación a las pretensiones de las partes.

34. Al efecto, procede señalar que, esta Tercera Sala, en materia contencioso administrativa, al igual que la *Corte de Casación francesa*[6], ejerce un control estricto sobre la motivación de las decisiones que le son sometidas al análisis casacional, de manera que controla la existencia de la motivación y el contenido de las premisas fácticas y jurídicas que contenga, observando que todos los medios formalmente propuestos por las partes ante la jurisdicción contencioso administrativa sean debidamente respondidos de manera adecuada y en consonancia con el ordenamiento jurídico vigente.

35. En tal sentido, el Estado de derecho pone a cargo de los jueces de la jurisdicción de mérito el examinar la calidad de su motivación; es decir, que esta *debe ser suficiente para justificar la parte dispositiva de la decisión y para permitir a la corte de casación ejercer el control de legalidad que le compete*[7]; resaltándose que el control de la legalidad interna de la decisión impugnada

[6] 22 de dic. de 1922, S. 1924.I.235.
[7] Ibídem.

es más compleja ya que la corte de casación, a la vez que está obligada a vigilar que el juez que examinó el fondo respetó la norma de derecho, debe evitar convertirse en una tercera instancia en razón de que *no actúa como juez del litigio, sino como juez de la sentencia que ha resuelto el litigio*[8].

36. Así también lo ha reiterado el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, al sostener que …*la debida motivación de las decisiones es una de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán. Lo anterior implica que, para que una sentencia carezca de fundamentación, debe carecer de los motivos que justifican el análisis del juez en cuanto a su decisión y las razones jurídicas que la determinan, comprendiendo todas las cuestiones sometidas a decisión, con una argumentación clara, completa, legítima y lógica, así como la aplicación de la normativa vigente y aplicable al caso*[9]..

37. Cabe indicar que del estudio de la Ley núm. 167-21, esta Corte de Casación considera pertinente precisar que el Análisis de Impacto

[8] CE Sec. 22 de abr. de 2005, Commune de Barcarès, Rec. 170; BJDU 2005.201 y RFDA 2005.557.
[9] Sentencia TC/0336/18 de fecha 8 de septiembre 2018.

Regulatorio (AIR) regulado en los artículos 9 al 13 constituye una herramienta técnico-jurídica obligatoria para la elaboración de normas de carácter general. Su finalidad es garantizar que toda regulación sea evaluada previamente en cuanto a sus costos, beneficios y alternativas, asegurando que responda a los principios de transparencia, racionalidad y eficiencia.

38. Por otro lado, el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), previsto en los artículos 14 al 16, tiene un enfoque distinto: se orienta al estudio gradual y continuo de las disposiciones normativas vigentes, con el propósito de mejorar los procedimientos administrativos existentes. En consecuencia, el ACR no sustituye ni condiciona el cumplimiento del AIR, especialmente cuando se trata de la creación de nuevas regulaciones.

39. Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que el tribunal a quo, al rechazar la solicitud de nulidad por falta del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), fundamentó su decisión en el artículo 16 de la Ley núm. 167-21, el cual, tal y como se lleva dicho, pertenece a la regulación del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR). Esta motivación resulta jurídicamente incorrecta, pues confunde dos herramientas distintas en su naturaleza, objeto y aplicación. Tal error constituye un vicio de motivación que vulnera el debido proceso y habilita el recurso de casación, conforme a los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional.

40. Así las cosas, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, acoge el segundo medio propuesto por la parte recurrente, al constatar que la sentencia impugnada incurrió en una motivación errónea que impidió una tutela judicial efectiva. En consecuencia, procede casar con envío la decisión recurrida.

41. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala no procede ponderar los demás medios planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos presentados por las partes.

42. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023 sobre recurso de Casación, cuando la sentencia es casada el asunto será enviado a otra jurisdicción de la misma categoría de aquella de la cual emana la sentencia casada o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.

43. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0211849
Recurrente: Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A (CLARO)
Recurrido: Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y comparte
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00013 de fecha 28 de enero de 2025 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.